

# ASPEK HUKUM MENGENAI KOMPENSASI BAGI WARGA YANG MENDUDUKI LAHAN NEGARA DI PERKOTAAN DAN PERDESAAN YANG TERKENA PROYEK

<sup>1</sup> ERNAWATI HENDRAKUSUMAH, <sup>2</sup> LIYA SUKMA MULIYA

<sup>1</sup> Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik,  
Universitas Islam Bandung

Jl. Tamansari No. 1 Bandung, 40116

<sup>2</sup> Program Studi Hukum Perdata, Fakultas Hukum  
Universitas Islam Bandung

Jl. Tamansari No. 1 Bandung, 40116

## ABSTRACT

*In Indonesia, there many cases of the existence of the state/government of land use by the public people. Problems arise when there is a decision-rights community's land is used by the government for public purposes, such as project water dams for hydroelectric power. This problem often creates polemic on the issue of compensation for people who take advantage of the country's land. The question: Should people be compensated? What kind of compensation like? And how it can be done? This paper aims to examine the legal aspects of the compensation for the people who occupy state land (government) in the District of West Bandung regency cavity affected Upper Cisokan Pumped Starage of West Java Province.*

**Keywords:** *land use state compensation law*

## Pendahuluan

PT. PLN (Pesero) Divisi Pembangkit Listrik Tenaga Air Provinsi Jawa Barat tengah merencanakan pembangunan PLTA Upper Cisokan, di Kabupaten Bandung Barat dengan sumber dana sebagian dari pinjaman Bank Dunia (*World Bank*). PLN Pikitdro Jawa Barat ini telah melakukan serangkaian kegiatan dalam rangka penyiapan pelaksanaan pembangunan PLTA tersebut. Salah satu kegiatan diantaranya adalah menyusun Perencanaan Lokasi Pemukiman Kembali Penduduk yang terkena Proyek (WTP) PLTA Upper Cisokan. Pekerjaan Perencanaan Lokasi Pemukiman Kembali Penduduk yang terkena Proyek (WTP) PLTA Upper Cisokan ini merupakan tindak lanjut dari hasil pekerjaan *Land Aquisition and Resettlement Action Plan* (LARAP 2010). Pada saat dilakukan dialog dengan WTP (2011) terdapat pertanyaan dari masyarakat terkait dengan kompensasi

(penggantian) yang sekiranya dapat diterima oleh masyarakat sehubungan dengan status lahan yang mereka tempati dan mereka garap adalah lahan milik pemerintah (negara, cq. Dinas Kehutanan). Pokok permasalahan yang dihadapi oleh PLN, selaku pemilik proyek adalah masalah wujud dan tata cara memberikan kompensasi kepada masyarakat pengguna lahan negara tersebut yang sesuai dengan aturan hukum yang berlaku di Indonesia harus seperti apa/bagaimana.

Di dalam dokumen LARAP (2010) PLTA Upper Cisokan, terdapat dua pandangan/ persepsi berbeda antara pihak proyek (PLN) dan Bank Dunia berkaitan dengan masalah perlu tidaknya diberikan ganti rugi/kompensasi terhadap aset WTP yang menempati/ menggarap lahan negara (beberapa diantaranya dilakukan secara *illegal*). Dasar pemikiran PLN antara lain merujuk pada: (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40/1988 tentang Hak Guna Usaha, Hak

Guna Bangunan, dan Hak Pakai; (2) Undang-Undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman; dan (3) Peraturan Pemerintah No. 51/1960 tentang Pelarangan Penggunaan Lahan Tanpa Izin Orang yang Berhak atau Wakil yang Diberi Kuasa.

Menurut dokumen LARAP (2010) dalam ketiga peraturan tersebut “tersirat” adanya pandangan bahwa bangunan yang dibangun secara illegal di atas tanah milik negara tidak harus dikompensasi, harus mengosongkan lahan/bangunan tersebut, dan bahkan bisa dipidana kalau tidak mengurus dengan baik. Sedangkan pedoman dari Bank Dunia bahwa bangunan tanpa sertifikat legal di lahan terkena proyek mendapatkan ganti rugi untuk struktur dan mungkin bisa mendapatkan bantuan pemukiman kembali dan rehabilitasi lainnya. Begitu juga penghuni liar dan perambah lahan, mungkin akan mendapatkan bantuan modal untuk struktur atau tanaman pertanian. Mereka berhak mendapatkan ganti rugi sebesar biaya penggantian (setara dengan nilai bantuan rehabilitasi) untuk asset usaha yang hilang.

## **Pembahasan**

### Kajian/ Pembahasan Terhadap Peraturan Perundang-undangan

Setelah dilakukan telaahan terhadap ketiga peraturan perundang-undangan yang dirujuk di dalam dokumen LARAP (2010), pada kedua peraturan perundang-undangan tersebut, yaitu: (1) Peraturan Pemerintah No. 40/1988 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai; dan (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman; tidak terdapat pernyataan mengenai kata “lahan illegal”, “kompensasi” dan/ atau istilah “ganti rugi” terkait dengan pemanfaatan lahan bukan haknya (illegal). Kedua peraturan dan undang-undang tersebut mengatur dan menjelaskan mengenai urusan hak penggunaan lahan (tanah) di atas tanah (lahan) berstatus legal. Sehingga kedua peraturan dan undang-undang tsb. di atas, tidak tepat dijadikan sebagai rujukan untuk pengaturan masalah “kompensasi atau ganti rugi” sebagaimana

dimaksudkan di dalam isu pokok persamaannya.

Namun demikian di dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 51 tahun 1960 tentang Pelarangan Penggunaan Lahan Tanpa Izin Orang yang Berhak atau Wakil yang Diberi Kuasa (naskah Perpu, disjikan di akhir makalah), terdapat pengaturan dan penjelasan terkait dengan masalah pemanfaatan/pemakaian tanah secara illegal. Karena itu, penyelesaian masalah terkait dengan adanya perbedaan pandangan antara kedua belah pihak proyek (PLN) dan Bank Dunia dapat menggunakan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 51 tahun 1960, UUPA No. 5 Tahun 1960, dan KUHP Perdata, adalah sebagaimana ditelaah di bawah ini.

(1) Di dalam PP/Perpu Nomor 51 Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin yang berhak atau Kuasanya, dijelaskan bahwa: a) Latar Belakang dibuatnya Perpu Nomor 51 Tahun 1960 adalah : “Untuk pembangunan negara, penggunaan tanah haruslah dilakukan dengan cara yang teratur. Pemakaian tanah secara tidak teratur, lebih-lebih yang melanggar norma-norma hukum dan tata tertib, sebagaimana terjadi di banyak tempat, benar-benar menghambat, bahkan seringkali/sama sekali tidak memungkinkan lagi dilak-sanakannya rencana pembangunan dipelbagai lapangan. Pembuatan bangunan-bangunan di dalam kota untuk tempat tinggal, berjualan dan lain sebagainya yang berjejal-jejal dan tidak teratur letak dan tempatnya, dari bahan-bahan yang mudah terbakar, tidak saja menambah besarnya kemungkinan kebakaran, tetapi dipandang dari sudut kesehatan dan tata-tertib keamanan sungguh tidak dapat dipertanggung-jawabkan. Belum lagi diperhitungkan berapa kerugian yang diderita Negara dan masyarakat, misalnya: dari tindakan-tindakan yang berupa perusakan tanah-tanah perkebunan, yang merupakan salah satu cabang produksi yang penting bagi perekonomian Negara dewasa— ini pun, telah sama-sama kita maklumi pula. Demikianlah, maka bagaimanapun juga pemakaian tanah-tanah secara demikian itu, sungguhpun dapat dipahami sebab-musababnya, tetapi tidaklah

dapat dibenarkan, dan karena itu harus dilarang”; b) Merujuk pada Pasal 2 dan Pasal 6 ayat 1 huruf a Perpu Nomor 51 Tahun 1960, menjelaskan bahwa orang yang memakai tanah/lahan tanpa izin dari yang berhak atau kuasanya yang sah adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan hukuman pidana. Perbuatan pemakaian tanah tanpa izin ini yang dapat dipidana bukan hanya terbatas pada pemakaian-pemakaian tanah yang dimulai sesudah berlakunya Perpu ini, tetapi juga pemakaian yang terjadi (dimulai) sebelum Perpu ini dibuat dan sekarang masih tetap berlangsung. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya tidaklah selalu harus dilakukan tuntutan pidana (Pasal 6), bila Menteri Agraria dan Penguasa Daerah [Pasal 3 dan Pasal 5 ayat (4)] dapat mengadakan penyelesaian secara lain yaitu, melalui jalan musyawarah dengan pihak-pihak yang bersangkutan mengingat kepentingan pihak-pihak yang bersangkutan, pula dengan mengingat rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang dipakai itu; c) Pengosongan lahan/tanah yang dipakai tanpa izin yang berhak atau kuasanya **tidak perlu** melalui perantaraan **pengadilan**, tetapi kewenangan pengosongan lahan/tanah tersebut merupakan kewenangan dari Menteri Agraria dan Penguasa daerah (Pasal 4 dan Pasal 5 ayat 3). Dan khusus untuk penyelesaian lahan perkebunan dan hutan, kewenangannya ada pada Menteri Agraria, Menteri Pertanian, dan Menteri Kehutanan.

(2) Pasal 6 UUPA Tahun 1960, menerangkan bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial dan Pasal 14 UUPA Tahun 1960 menerangkan tentang pemanfaatan lahan atau peruntukan tanah untuk pembangunan, maka masyarakatpun harus rela melepaskan kepemilikan tersebut, dapat melalui proses hibah atau ganti rugi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1355 ayat (3) KUHPP Perdata bahwa orang yang mengurus kepentingan orang lain (termasuk mengurus lahan atau bangunan) dengan sukarela tanpa diberi kuasa, tidak mendapat upah tetapi berhak mendapat penggantian biaya-biaya yang dikeluarkan sehubungan dengan orang

tersebut dalam memelihara lahan atau bangunan itu sebagai bapak rumah tangga yang baik (berprilaku baik) menurut pasal 1356 dan Pasal 1357 KUH Perdata, dan mengurus dengan patut/layak kepentingan orang yang diwakili.

## Kesimpulan

Hasil telaahan di atas, menyimpulkan hal-hal sebagai berikut: (1) Pandangan Bank Dunia terkait dengan: Bahwa “bangunan tanpa sertifikat legal di lahan terkena proyek mendapatkan ganti rugi untuk struktur dan mungkin bisa mendapatkan bantuan pemukiman kembali dan rehabilitasi lainnya. Begitu juga penghuni liar dan perambah lahan mungkin akan mendapatkan bantuan modal untuk struktur atau tanaman pertanian. Mereka berhak mendapatkan ganti rugi sebesar biaya penggantian (setara dengan nilai bantuan rehabilitasi) untuk asset usaha yang hilang”.

Dengan Perpu Nomor 51/1960 ini, secara yuridis tidak bertentangan, karena adanya Pasal 5 ayat (4) yang menyatakan: “Di dalam menggunakan wewenangnya sebagai yang dimaksud dalam pasal ini, maka mengenai penyelesaian pemakaian tanah-tanah perkebunan, Menteri Agraria harus memperhatikan kepentingan rakyat pemakai tanah yang bersangkutan, kepentingan penduduk lainnya di daerah tempat letaknya perusahaan kebun dan luas tanah yang diperlukan perusahaan itu untuk menyelenggarakan usahanya, dengan ketentuan, bahwa terlebih dahulu harus diusahakan tercapainya penyelesaian dengan jalan musyawarah dengan pihak-pihak yang bersangkutan.”

(2) Bagi WTP dengan kepemilikan asset secara sah, diberi kompensasi sebagaimana mestinya sesuai ketentuan yang berlaku dan WTP tersebut harus menunjukkan surat-surat bukti kepemilikan yang sah dari penguasa daerah atau pemegang hak atas lahan seperti Sertifikat, SPPT, Surat Akta Jual beli atau dokumen lain misalnya kwitansi pembayaran pelayanan publik seperti surat pembayaran air dan surat pembayaran listrik;

Bagi WTP yang menempati lahan secara illegal, layak diberi kompensasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku —sebagaimana dibahas di atas— dan WTP yang bersangkutan harus menunjukkan surat-surat keterangan bukti mengurus/meman-faatkan tanah dan/atau bangunan dari pihak pemilik tanah (Dinas Kehutanan, Pertanian/ Perkebunan, Desa), keterangan lainnya dari para tetangga dan Desa, dokumen, dan/atau dokumen lain, misalnya kwitansi pembayaran pelayanan publik seperti surat pembayaran air dan surat pembayaran listrik.

### **Rekomendasi**

Dalam pelaksanaan pemberian kompensasi terhadap WTP PLTA *Upper Cisokan* ini, peran PLN adalah sebagai pelaksana atas keputusan pihak yang berwenang yaitu Menteri Agraria, Menteri Pertanian, Menteri Kehutanan dan Penguasa Daerah (Gubernur, Bupati, Walikota, Camat dan Kepala Desa).

### **Daftar Pustaka**

- Lembaga Penelitian dan Pengabdian Pada Masyarakat UNPAD. 2010. Final Report *Land Aquisition and Resettlement Action Plan (LARAP) Upper Cisokan Pumped Storage Sub Project: Upper & Lower Reservoir PT. PLN (Persero)*
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang Undang Nomor 51 Prp Tahun 1960 Tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Atau Kuasanya
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman
- Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata).
- Peraturan Pemerintah No. 40/1988 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai;